

○別添資料 2（元労働基準監督官向けインタビュー（2））

インタビューの対象：元労働基準監督署長（現行政関係団体のアドバイザー）古山善一氏
元労働基準監督官（現行政関係団体の副所長）C

日時：2015年4月27日（月曜） 11時～13時

場所：東京都にある行政関係団体の事務所

質問 1

今の安全衛生法の仕組みの優れた点を挙げて下さい。

・特に安全関係の規定は、災害事例をもとに策定されている。最近では建設現場の足場に関する規則改正（架設通路及び作業構台からの墜落防止措置等の義務付け）もその一例。

経験に基づく規制体系は、労基署への労働者死傷病報告などを踏まえ、類似の事案について災害調査を行った経験を持つ監督官などがいることが多く、事業場からの質問に対して的確な説明をし易いなどの点でも優れている。

もっとも、一般に、死亡災害であれば即座に現場調査が行われるが、それに至らない災害の場合、人員を割けずに翌日以降廻しになるような事態も生じている。業務の需要が多くあり過ぎるので、優先順位を付けて対応している状態にある。

・なお、日本の安衛法システムも、自主管理を基本にしており、今現在でも、遵法は基本的に各企業の役割であり、その全てを行政が担う発想は採っていない。

質問 2

今の安全衛生法の仕組みの課題を挙げて下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような課題を認識していますが、合意されるでしょうか。

①体系の複雑さ

法律本法だけをみても、何をすべきかが明確でない。罰則のない規定や、配慮義務、努力義務、訓示規定、手続的規定、実質的にガイドラインや行政指導の根拠づけや、予算措置、中間団体設置の根拠づけを目的とする規定など必ずしも法律条文にしなくても良いものもある反面、規則（政省令）以下に具体的な内容が示されていたりする。

また、行政規則には、指針（告示、公示・・・）、通達、通知など、様々なものがあり、その法的意味合い（法的拘束力を持つ法解釈なのか否か）も明確でないものが多い。

②条文の数の多さと内容の複雑さと限定性

良く言えば綿密さとも言えるが、特に中小企業者による確認・理解・遵守を困難にし、逆に、良識的な企業者による独自の工夫への制約になっている可能性が高い。

また、内容の複雑さや限定性は、法案形成過程での労使間調整の必要性、特に経営者サ

イドの合意を得るために生じている場合が多い。

③適時の適切な改定の難しさ

厚生労働省でも、法政策の立案に携わる行政の要員に限られている他、法政策に結び付く研究機関の要員などの資源も限られており、現場課題に対して適時に適切な改定を行うことが難しくなって来ている。また、監督署に配置された労働基準監督官も、労働時間や解雇などの一般労働条件への対応に追われ、労働安全衛生に関する積極的な現地調査などを行い難くなって来ている。

④安全衛生に詳しい人材の不足

各事業場内でも、行政機関でも、労働安全衛生に詳しく、現場課題の解決をもたらす得る人材が減っている。ベテランから若手への知識・見識の継承もなされなくなって来ている。こうした問題への対応として、人材育成よりも、仕様基準や書面による記録重視型の管理システムの進展を図ってきたため、その傾向に拍車がかかっているのではないかと。

- ・挙げられた4点については、確かにその通りだと思う。

質問3

質問1、2のご回答を踏まえ、今後の改編の方向性をお述べ下さい。

なお、この研究プロジェクトは、以下のような方向性を考えていますが、合意されるでしょうか。

①中長期展望

・一方では、複雑化した法令のエッセンスを集約して、本法だけみればなすべきことが分かるようにする。他方では、直接的な法的拘束力を持たないガイドラインの整備充実化を図り、ここに標準的な行為規範やベスト・プラクティス（民間の成功例）を反映する。また、体系を、法律、規則、ガイドラインの3種類に簡素化して、個々の条文の性格に応じた再配分を行う。

・理念的には、対話型の安全衛生行政を進め、個々の企業や事業場の自主性を重視した、リスク管理型・性能要件型・分権型の安全衛生施策を推進する。

②短期展望

・企業等における安全衛生担当役員の選任の促進策を講じる。

・イギリスの安全代表制度に相当する制度を新設するか、既にある同様の制度（安全管理者制度、衛生管理者制度など）の機能や実効性を強化する。

・安全・衛生委員会制度の実効性を強化する。

・安全衛生コンサルタント制度を含めた各種関連資格制度の普及促進を図る。

・労災防止団体の教育力、指導力を強化すると共に、労災発生率の高い組織を強制加入させる一方、労災発生率が低い組織のベスト・プラクティスの情報収集と水平展開を図る。

・中長期展望として、本法自体を整理し、分かり易くする案には賛成する。
・対話型の行政という方向性にも基本的に賛成する。Cの実感として、重要なのは監督署と事業者のコミュニケーションであり、その点では安全衛生法の運用も労基法の運用も同じだと思う。近年みられる行政の方法の数値目標化（例えば第1 2次労働災害防止計画）は、社会への説得力として必要な面はあるだろうが、安全衛生の実効をあげるために必要なコミュニケーションのプロセスをおざなりにしてしまう懸念もある。

監督署は、「困ったら教えてもらえる場所」という認識を広める必要がある。その意味でも、監督署と各種の業界の定常的な意思疎通は必要だと思う。

・この考え方は、行政が行う強権発動と二律背反ではない。災害防止には費用がかかることもあって、対策を軽視する事業者も多い。規定に罰則が付いていると、事業場内の安全スタッフから事業主へ法令遵守の説得も行い易くなる面がある。また、膨大な規則等のうち、個々の事業場に実際に関わるものは少ないので、それを伝えるのも行政の本来の役割だと思う。

衛生関係では、そもそも罰則付き規定が少なく、近年の立法では更にその傾向が強くなっているように思われる。その穴を民事上の安全配慮義務が埋めている面もあるが、行政が果たすべき役割の見直しが必要だと思う。

その点、東京労働局管内では健康管理の指導面にも力を入れていて、チェックリストを事業者に渡して指導等しているが、全国斉一というわけではないと思われるので、地域によってコンプライアンスがチグハグな面は否めないと思われる。

・さりながら、安全衛生（行政）の個々の現場への徹底（「毛細血管」づくり）に際して、労働監督行政自体が個々の事業者に深く関わるには限界があるので、どうしても業界団体や防災団体を通じて情報発信していく仕組みに拠る面もある。古山の認識として、今現在は、それで何とか一定範囲への周知を果たしているように思うが、今後もその方策のみで十分な効果を果たせるかは分からない。

・古山が某労働基準監督署の署長をしていたとき、関係団体である労働基準協会の会員を3倍に増やしたことがある。その鍵は、行政の持つ情報のうち、有用かつ公開に問題のないものを積極的に企業などに流すことにあった。工事現場の災害情報も、大規模工事現場の責任者クラスに直接 FAX 通信を流したり、建災防に流すなどしていたら、1年間にわたり管内の死亡事故が無くなった。現場の責任者からは、「朝礼のネタに困らない」と喜びの反応が得られた。

・その他、研究会を作って問題事例について検討したり、元請を通じて下請けに情報提供する方法なども有効に働いたように思う。また、従業員の安全衛生に充分に関心をもたない、いわゆるアウトサイダーに対しては、直接足を運んで監督指導することも有効だが、労働者に行き渡るように情報提供を続けていけば、そうして知識を得た労働者がアウトサイダーを許さなくなる場合もある。

・対話型行政でも監督取締行政でも、行政官の資質の向上は重要な意味を持つ。実際の

人材育成に際しては、先輩監督官による OJT の影響力が大きい。基本的なスペックは、監督官試験を通じて担保されているので、後は、労働死亡災害の葬儀に新人監督官を連れていくなど、密度の濃い体験を積ませることが重要だと思う。

・短期展望の中にある、安全衛生担当役員の選任促進の案は良いと思う。これまで、あまり言われて来なかったが、有効な対策だと思うので、安全衛生を推進する「体制のあり方」のような形で提言化されると普及が進むのではないかと。

衛生管理者の中には、安全衛生委員会の形骸化を憂いている者も多いので、彼らが事業者を説得する材料になるようなモデルを出すのは良いと思う。

・安全衛生を推進する専門家の育成のためには、安全管理者を資格化し、試験を設けてレベルアップを図る方策も必要だと思う。